



# PERANAN NOTARIS DALAM MEMBUAT PERJANJIAN BERBASIS HAK ASASI MANUSIA

Nasichin<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Nasichin, Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman  
E-mail: [nasichin.undaris@gmail.com](mailto:nasichin.undaris@gmail.com)

## INFORMASI ARTIKEL

Diterbitkan Online: 09 Mei 2020

## KATA KUNCI

*Peran, Notaris, Perjanjian, HAM*

## ABSTRAK

Perlu kiranya di maklumi Undang-Undang yang mengatur lembaga Notariat belum di sahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat walaupun konsep dapat berasal dari praktisi, pemerintah maupun kalangan legislatif. Menurut UUPA hukum tanah materiil tetap didasarkan dari hukum adat, sedangkan hukum formilnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, yaitu meneliti peraturan perundang-undangan yang mengatur perihal pengecekan sertipikat hak atas tanah. Metode pengumpulan data dengan studi pustaka, yaitu pengumpulan dan pengkajian berbagai data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh menurut kualitas dan kebenarannya kemudian dihubungkan dengan kaidah hukum sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dirumuskan. Berdasarkan analisis sinkronisasi peraturan pengecekan sertipikat hak atas tanah dengan peraturan bidang hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maka untuk mewujudkan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan pengakuan hak asasi manusia bahwa pengaturan pengecekan sertipikat hak atas tanah selain dapat diajukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, juga dapat diajukan sendiri oleh pemegang sertipikat hak atas tanah (pemilik tanah). Oleh karena itu perlu untuk merekonstruksi pasal 97 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 yang mengatur perihal pemeriksaan (pengecekan) sertipikat hak atas tanah. Secara global tentang Lembaga Notaris dengan judul PERANAN NOTARIS DALAM MEMBUAT PERJANJIAN BERBASIS HAM. Mudah-mudahan pada penulisan berikutnya dapat kami sajikan secara terinci.

## 1. PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia mengenal lembaga notariat sudah semenjak Belanda menjajah Indonesia. Kita semua tahu bahwa sebagai akibat dari azas konkordansi dari zaman penjajahan dulu, masih tetap ada dualism dalam sistem hukum kita bahkan menurut hemat kami tidak hanya dualism yang berarti dua saja, melainkan pluralism. Hal ini

dapat kita ketahui dengan masih berlakunya pasal 131. I.S. Untuk itu maka notaris dibekali pengetahuan hukum yang mendalam, karena mereka tidak hanya berkewajiban mengesahkan tanda tangan belaka, melainkan menyusun aktanya dan memberikan advisnya dimana perlu, sebelum dibuatnya suatu akta sehingga tidak terjadi pelanggaran HAM. Oleh karena itu Notaris dapat memberi banyak sumbangan dalam perkembangan Notariat dan Hukum Nasional di Negara kita.

Perlu kiranya di maklumi Undang-Undang yang mengatur lembaga Notariat belum disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat walaupun konsep dapat berasal dari praktisi, pemerintah maupun kalangan legislatif. Untuk itu maka peraturan atau undang-undang yang mengatur Notaris Reglement Stb. 1860 – 3, yang sekarang ini telah berumur lebih dari satu abad, sebagai pengganti dari Instructie voor notarissen in Indonesia (Stb 1822 – 11). Sehingga ada beberapa hal tidak cocok lagi tapi masih dapat di pergunakan dengan berdasarnya pasal 11 Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi adalah sebagai berikut :

“Sebagai badan negara dan Peraturan yang ada masih berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini”.

Harapan kita Undang-undang yang mengatur lembaga Notariat ini dapat sesuai dengan kultur budaya bangsa kita dan ternyata sedang disahkan Undang-undang tentang jabatan Notaris

## 2. TINJAUAN PUSTAKA

Menurut visi Indonesia mengenai hak-hak asasi manusia dan hak-hak negara berdasarkan ideologi Pancasila, khususnya Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, ditegaskan bahwa manusia Indonesia mempunyai kedudukan yang sama di muka hukum (*equality before the law*) dan di dalam pemerintahan. Tidak dibenarkan adanya diskriminasi mengenai ras, kekayaan, agama dan keturunan. Setiap warga negara mempunyai hak yang sama, hak dan kewajiban haruslah seimbang dan harus berjalan secara bersama-sama. Menurut visi Indonesia, setiap warga negara Indonesia berkehendak untuk menghayati hidupnya bersama dengan sesama secara harmonis, dalam kedamaian dan kerukunan. Hal ini penting karena manusia Indonesia bukan hanya makhluk individu yang bebas dan otonom, tetapi sekaligus adalah juga makhluk sosial yang dianugerahi akal budi sehingga ia tahu apa yang diperbuat dan mengapa ia berbuat. Dengan hal tersebut ia dapat mengenal dirinya sendiri, mengenal sesamanya, mengenal Tuhan sebagai Penciptanya (Manan, 2005:26).

UUD 1945 mengatur hak asasi tidak hanya terbatas pada hak-hak sipil dan politik, melainkan juga hak-hak dalam bidang sosial dan ekonomi. Dalam Bab X tentang Warga Negara, pasal 27 ayat (1): Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan pasal 27 ayat (2): Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pasal 27 tersebut mengandung asas persamaan di depan hukum dan penjelasannya menyebutkan Negara Indonesia berdasarkan atas hukum

(*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*). Baik asas persamaan di depan hukum maupun asas negara berdasarkan atas hukum, melarang membedakan orang, melarang perbudakan dan perhambaan, melarang segala bentuk kekerasan dan penghukuman yang bertentangan dengan kemanusiaan, mengakui setiap orang sebagai manusia pribadi di depan hukum, jaminan perlindungan hak asasi manusia, dan larangan menahan secara sewenang-wenang (Manan, 2009: 14).

Kalau hal-hal yang “*implied*” di atas dipandang belum memadai dan ada asas-asas yang sama sekali belum diatur dalam UUD 1945, tetapi asas-asas tersebut telah diatur dalam berbagai undang-undang. Asas-asas dan ketentuan-ketentuan seperti: asas praduga tidak bersalah, larangan menangkap dan menahan secara sewenang-wenang, asas pidana hanya dapat dijatuhkan atas dasar ketentuan hukum yang telah ada (*nullum delictum*), hak untuk melakukan perjalanan dan pindah tempat, hak atas kewarganegaraan, pengakuan atas hak milik dan larangan mencabut hak milik secara sewenang-wenang dan lain-lain telah diatur dalam berbagai undang-undang seperti undang-undang yang mengatur kekuasaan kehakiman dan peradilan, Undang-Undang Kewarganegaraan, Undang-Undang Agraria, dan lain-lain.

Pengaturan lebih lanjut tentang hak asasi manusia diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dalam undang-undang ini telah disebutkan tentang prinsip-prinsip dasar manusia yang harus dihormati secara rinci. Agar masalah HAM ini dapat dioperasikan secara nyata, maka telah diundangkan pula Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM di Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM ada dua macam yaitu pelanggaran HAM berat yakni genosida dan kejahatan kemanusiaan, dan pelanggaran HAM biasa.

Dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM disebutkan bahwa Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakekat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Salah satu hak yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 adalah hak memperoleh keadilan. Hak memperoleh keadilan merupakan unsur normatif yang melekat pada diri setiap manusia yang dalam penerapannya berada pada ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan yang terkait dengan interaksinya antara individu atau dengan instansi.

Berikut ini adalah ketentuan-ketentuan yang mengatur perihal hak asasi manusia (hak untuk memperoleh keadilan) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999:

1. Pasal 1 butir 3: Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau

- penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.
2. Pasal 1 butir 6: Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.
  3. Pasal 3 ayat (2): Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.
  4. Pasal 5 ayat (1): Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.
  5. Pasal 17: Setiap orang tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.
  6. Pasal 36 ayat (1): Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum.
  7. Pasal 73: Hak dan kebebasan yang diatur dalam undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa. Dalam penjelasannya pembatasan yang dimaksud dalam pasal ini tidak berlaku terhadap hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi (*non-derogable rights*) dengan memperhatikan Penjelasan pasal 4 dan pasal 9 Yang dimaksud dengan kepentingan bangsa adalah untuk keutuhan bangsa dan bukan merupakan kepentingan penguasa.
  8. Pasal 74: Tidak satu ketentuan pun dalam undang-undang ini boleh diartikan bahwa pemerintah, partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam undang-undang ini. Dalam penjelasannya ketentuan dalam pasal ini menegaskan bahwa siapapun tiak dibenarkan mengambil keuntungan sepihak dan atau mendatangkan kerugian pihak lain dalam mengartikan ketentuan dalam undang-undang ini, sehingga

mengakibatkan berkurangnya dan atau hapusnya hak asasi manusia yang dijamin oleh undang-undang ini.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria) telah mengakhiri kebhinekaan perangkat hukum yang mengatur bidang pertanahan dan menciptakan hukum tanah nasional yang tunggal, yang didasarkan pada hukum adat. Selain hukumnya, UUPA juga mengunifikasikan hak-hak penguasaan atas tanah, baik hak-hak atas tanah maupun hak-hak jaminan atas tanah. Semua hak atas tanah yang mendapat pengaturan dalam perangkat-perangkat hukum tanah yang lama, serentak dinyatakan hapus, diubah (dikonversi) menjadi salah satu hak yang diatur dalam UUPA (Harsono, 1999: 204).

Dalam penjelasan umum angka III (butir 1) UUPA dinyatakan, bahwa dengan sendirinya hukum agraria yang baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum dari rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia.

Dalam pasal 5 dinyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Dalam rangka membangun hukum tanah nasional, hukum adat merupakan sumber utama untuk memperoleh bahan-bahannya, berupa konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaga hukumnya, untuk dirumuskan menjadi norma-norma hukum yang tertulis, yang disusun menurut sistem hukum adat. Hukum tanah baru yang dibentuk dengan menggunakan bahan-bahan dari hukum adat, berupa norma-norma hukum yang dituangkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis, merupakan hukum tanah nasional positif yang tertulis dan UUPA merupakan hasilnya yang pertama.

Konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional adalah konsepsinya hukum adat, yaitu konsepsi yang komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan.

Asas-asas hukum adat yang digunakan dalam hukum tanah nasional antara lain adalah asas religiusitas (pasal 1), asas kebangsaan (pasal 1, 2 dan 9), asas demokrasi (pasal 9), asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (pasal 6, 7, 10, 11 dan 13), asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara berencana (pasal 14 dan 15), serta asas pemisahan horizontal tanah dengan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

Lembaga-lembaga hukum yang dikenal dalam hukum adat umumnya adalah lembaga-lembaga yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang masih sederhana. Maka lembaga-lembaga yang diambil dalam membangun hukum tanah nasional kalau perlu disempurnakan dan disesuaikan dengan kebutuhan zaman dan perubahan masyarakat yang akan dilayaninya, tetapi penyempurnaan dan penyesuaian tersebut tidak mengubah kakikat serta tanpa menghilangkan sifat dan ciri kepribadian Indonesia lembaga-lembaga hukum yang bersangkutan. Penyempurnaan dan penyesuaian atau modernisasi lembaga-lembaga tersebut dinyatakan kemungkinannya, bahkan keharusannya, dalam konsiderans dan penjelasan umum angka III (butir 1) dengan kata-kata “disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dan negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional”.

Menurut UUPA hukum tanah materiil tetap didasarkan dari hukum adat, sedangkan hukum formilnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

### 3. METODOLOGI

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, yaitu meneliti peraturan perundang-undangan yang mengatur perihal pengecekan sertipikat hak atas tanah. Metode pengumpulan data dengan studi pustaka, yaitu pengumpulan dan pengkajian berbagai data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh menurut kualitas dan kebenarannya kemudian dihubungkan dengan kaidah hukum sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dirumuskan.

### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 4.1 Pengaturan pengecekan sertipikat hak atas tanah

Dalam pasal 19 ayat (1) UUPA menyatakan, bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ayat (2) menyatakan, bahwa pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi (a) pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, (b) pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, (c) pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kemudian pendaftaran tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang selanjutnya diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Ketentuan pelaksanaan PP 24/1997 mendapat pengaturan secara lengkap dan rinci dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997.

Sistem pendaftaran yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), sebagaimana digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut PP

10/1961, bukan sistem pendaftaran akta. Hal tersebut tampak dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar.

Sistem publikasi yang digunakan adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c, pasal 23 ayat (2), pasal 32 ayat (2) dan pasal 38 ayat (2) UUPA, bukan sistem publikasi negatif yang murni. Sistem publikasi negatif yang murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak dan juga tidak akan ada pernyataan seperti dalam pasal-pasal UUPA tersebut, bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat.

Sehubungan dengan apa yang dikemukakan dalam uraian di atas, dalam rangka memberi kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, dalam pasal 32 ayat (1) menyatakan bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Menurut penjelasan pasal tersebut, mengenai arti dan persyaratan “berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat” adalah bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Ini berarti, bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan. Sudah barang tentu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan, karena data itu diambil dari surat ukur dan buku tanah tersebut. Dalam hubungan ini, maka data yang dimuat dalam surat ukur dan buku tanah itu mempunyai sifat terbuka untuk umum, hingga pihak yang berkepentingan dapat (PPAT bahkan wajib) mencocokkan data dalam sertipikat itu dengan yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang disajikan di kantor pertanahan.

Sebagai kelanjutan dari pemberian perlindungan hukum kepada pemegang sertipikat hak tersebut, dinyatakan dalam pasal 32 ayat (2), bahwa dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik, secara nyata meguasainya, maka pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah ini tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan kepala kantor



pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Dengan pernyataan tersebut maka makna dari pernyataan, bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya, sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif. Ketentuan tersebut tidak mengurangi asas pemberian perlindungan yang seimbang, baik kepada pihak yang mempunyai tanah dan dikuasai serta digunakan sebagaimana mestinya, maupun kepada pihak yang memperoleh dan menguasainya dengan itikad baik, dan dikuatkan dengan pendaftaran tanah yang bersangkutan.

Ketentuan pasal 32 ayat (2) tersebut disertai penjelasan sebagai berikut “pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Di dalam sistem publikasi negatif negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan, tetapi walaupun demikian tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif yang murni. Hal tersebut tampak dari pernyataan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam pasal 23, 32 dan 38 UUPA, bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Selain itu dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertifikat dalam Peraturan Pemerintah ini, tampak jelas usaha untuk sejauh mungkin memperoleh dan menyajikan data yang benar, karena pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum”.

Ketentuan ini bertujuan, pada satu pihak untuk tetap berpegang pada sistem publikasi negatif dan kepada lain pihak untuk secara seimbang memberi kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertifikat sebagai tanda buktinya, yang menurut UUPA berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Ketentuan pasal 32 ayat (1) tersebut bukan hanya berlaku bagi sertifikat yang diterbitkan berdasarkan PP 24/1997 (berlaku mulai tanggal 8 Oktober 1997), menurut pasal 64 ketentuan-ketentuan PP 24/1997 juga berlaku terhadap hal-hal yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan ketentuan PP 10/1961. Oleh karena itu ketentuan pasal 32 ayat (1) berlaku juga bagi sertifikat-sertifikat yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran menurut PP 10/1961. Lagi pula lembaga “*rechtsverwerking*” sebagai lembaganya hukum adat sudah ada dan diterapkan juga oleh Mahkamah Agung sebelum dilaksanakannya pendaftaran tanah menurut PP 10/1961.



Kelemahan sistem negatif adalah, bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertifikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah itu. Umumnya kelemahan tersebut diatasi dengan menggunakan lembaga *acquisitieve verjaring* atau *adverse possession*. Hukum tanah nasional yang memakai dasar hukum adat tidak dapat menggunakan lembaga tersebut, karena hukum adat tidak mengenalnya. Dalam hukum adat terdapat lembaga yang dapat digunakan untuk mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah, yaitu lembaga *rechtsverwerking*. Dalam hukum adat jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain, yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut. Ketentuan di dalam UUPA yang menyatakan hapusnya hak atas tanah karena diterlantarkan (pasal 27, 34, dan 40 UUPA) adalah sesuai dengan lembaga ini.”

Penjelasan ayat (2) tersebut diakhiri dengan kalimat “dengan pengertian demikian, maka apa yang ditentukan dalam ayat ini bukanlah menciptakan ketentuan hukum baru, melainkan merupakan penerapan ketentuan hukum yang sudah ada dalam hukum adat, yang dalam tata hukum sekarang ini merupakan bagian dari hukum tanah nasional Indonesia dan sekaligus memberikan wujud yang konkret dalam penerapan ketentuan UUPA mengenai penelantaran tanah”.

Hukum adat tidak mengenal lembaga “*acquisitieve verjaring*” dan bahwa lembaga “*rechtsverwerking*” tersebut mendapat pengukuhan dan penerapan dalam berbagai yurisprudensi Mahkamah Agung (Putusan tgl. 10-1-1957 nomor 210/K/Sip/1955, tgl. 24-9-1958 nomor 329/K/Sip/1957, tgl. 26-11-1958 nomor 361/K/Sip/1958, tgl. 7-3-1959 nomor 70/K/Sip/1959). Kenyataan ini membenarkan apa yang dikemukakan dalam Penjelasan, bahwa pasal 32 ayat (2) tidak menciptakan ketentuan baru. Lembaga tersebut sudah ada dalam hukum adat, tetapi pengadilan tidak boleh mempergunakan lembaga hukum tersebut atas prakarsa sendiri, penerapannya oleh pengadilan, harus dituntut oleh pihak yang menguasai tanah (Putusan MAno. 161/K/Sip/1958).

Dalam hal hak yang bersangkutan berpindah kepada pihak lain dalam waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat yang merupakan tanda buktinya, ketentuan pasal 32 ayat (2) pun berlaku bagi pihak penerima hak itu juga terhitung sejak diterbitkannya sertifikat bukan sejak terjadinya pemindahan hak. Dalam hal sesudah lampau jangka waktu 5 tahun terjadi pemindahan hak, penerima hak juga tidak dapat diganggu gugat oleh pihak yang sejak lewat 5 tahun tersebut sudah kehilangan haknya berdasarkan pasal 32 ayat (2). Penguasaan tanah selanjutnya juga dilindungi oleh hukum terhadap gugatan pihak lain yang sudah kehilangan haknya itu, jika perbuatan hukum pemindahan hak yang bersangkutan dilakukan dengan itikad baik, sesuai ketentuan hukum yang berlaku berdasarkan sertifikat yang merupakan alat pembuktian yang kuat

dan diikuti dengan pendaftarannya. Selain itikad baik mempunyai bobot penilaian yang tinggi dalam hukum, khususnya hukum adat yang merupakan dasar hukum tanah nasional, penerima hak yang menguasai tanahnya, masih selalu dapat mendalilkan berlakunya lembaga “*rechtsverwerking*”, yang sebagai lembaganya hukum adat masih tetap berlaku di samping pasal 32 ayat (2).

Sebagaimana halnya pasal 32 ayat (1), ketentuan pasal 32 ayat (2) ini berdasarkan ketentuan pasal 64, berlaku juga terhadap kasus-kasus yang sertifikatnya diterbitkan berdasarkan PP 10/1961. Jangka waktu 5 tahun tersebut juga berlaku sejak diterbitkannya sertifikat yang bersangkutan.

Menurut pasal 2 PP 24/1997, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam pasal 19 UUPA tersebut di atas, yakni dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan (*rechtskadaster* atau *legal cadastre*). Tujuan pendaftaran tanah lebih lanjut dinyatakan dalam pasal 3 PP 24/1997, yakni untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya (pasal 4 ayat 1). Menurut pasal 31 ayat (1) PP 24/1997, sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Inilah yang merupakan tujuan utama pendaftaran tanah.

Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, yang sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya, dan hak pihak lain, serta beban-beban lain yang membebaninya.

Tujuan pendaftaran tanah yang kedua, adalah untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang tanah. Para pihak yang berkepentingan, terutama calon pembeli atau calon kreditor, sebelum melakukan suatu perbuatan hukum mengenai suatu bidang tanah tertentu perlu dan karenanya mereka berhak mengetahui data yang tersimpan dalam daftar-daftar di kantor pertanahan tersebut. Maka data tersebut bersifat terbuka untuk umum. Ini sesuai dengan asas pendaftaran yang terbuka sebagaimana yang dinyatakan dalam pasal 2. Oleh karena

terbuka untuk umum daftar-daftar dan peta-peta tersebut disebut daftar umum (pasal 4 ayat 2, pasal 33 dan 34).

Fungsi pendaftaran tanah yang ketiga, adalah untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar, demikian ditentukan dalam pasal 4 ayat (3). Ini sesuai dengan asas mutakhir pendaftaran sebagaimana yang dinyatakan dalam pasal 2. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di kantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

#### 4.2 Rekonstruksi Pengaturan Pengecekan Sertipikat Hak Atas Tanah

Menurut ketentuan pasal 97 ayat (1) dan ayat (3) PMNA/KBPN 3/1997 tersebut di atas, sebelum membuat akta, PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada kantor pertanahan mengenai kesesuaiannya sertipikat hak atas tanah, dengan memperlihatkan sertipikat asli, sehingga pada sertipikat asli dibubuhi cap / tulisan “Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di Kantor Pertanahan .....” diparaf dan diberi tanggal pengecekan oleh kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk. Dari ketentuan-ketentuan tersebut di atas terlihat jelas bahwa pemegang sertipikat hak atas tanah (pemilik tanah) tidak dapat mengajukan permohonan untuk pengecekan sertipikatnya hingga sertipikat tersebut dibubuhi tulisan “sertipikat ini adalah asli, berikut keterangan kesesuaian data fisik dan data yuridisnya”. Sehingga pemegang sertipikat hak atas tanah (pemilik tanah) dapat dengan mudah membuktikan bahwa “ia adalah pemiliknya, bahwa data fisik dan data yuridis dalam sertipikat adalah sesuai dengan daftar umum di kantor pertanahan”, dan ketika menghadap kepada PPAT dapat segera dibuatkan akta perbuatan hukum pemindahan haknya.

Ketentuan pengecekan sertipikat hanya ditujukan kepada PPAT yang nanti akan membuat akta perbuatan hukum pemindahan hak. PPAT bahkan diwajibkan mencocokkan lebih dahulu isi sertipikat hak yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan sebelum diperbolehkan membuat akta yang diperlukan. Di sisi lain justru kepada pemegang sertipikat hak atas tanah (pemilik tanah) tidak dapat mengajukan pengecekan atas sertipikatnya, hanya dimungkinkan untuk mengajukan permohonan untuk mendapat informasi (bisa dalam bentuk tertulis) data fisik dan data yuridis atas bidang tanahnya dalam bentuk Surat Keterangan Pendaftaran Tanah / SKPT (sebagaimana diatur dalam pasal 187 juncto pasal 189 PMNA / KBPN 3/1997), namun Surat Keterangan Pendaftaran Tanah / SKPT tersebut tidak bisa dijadikan alas

hak bagi PPAT untuk segera membuatkan akta perbuatan hukum pemindahan hak sesuai kehendak para pihak.

Keadaan peraturan yang demikian tersebut ditengarai tidak memberikan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan pengakuan hak asasi manusia (dalam hal ini kepada pemilik tanah tidak dapat dengan mudah dan dengan segera membuktikan keabsahan tanah miliknya). Peraturan tersebut tidak sinkron dengan peraturan-peraturan yang mengatur bidang hak asasi manusia (dalam hal ini hak untuk memperoleh keadilan) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, sebagai berikut:

1. Pasal 3 ayat (2): Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.
2. Pasal 5 ayat (1): Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.
3. Pasal 17: Setiap orang tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.
4. Pasal 36 ayat (1): Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum.

Berdasarkan analisis sinkronisasi peraturan pengecekan sertifikat hak atas tanah dengan peraturan bidang hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maka untuk mewujudkan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan pengakuan hak asasi manusia bahwa pengaturan pengecekan sertifikat hak atas tanah selain dapat diajukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, juga dapat diajukan sendiri oleh pemegang sertifikat hak atas tanah (pemilik tanah). Oleh karena itu perlu untuk merekonstruksi pasal 97 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 yang mengatur perihal pemeriksaan (pengecekan) sertifikat hak atas tanah.

## 5. KESIMPULAN

Artikel yang kami susun mudah-mudahan ada manfaatnya bagi pembaca pada umumnya dan bagi mahasiswa Fakultas Hukum UNDARIS pada khususnya dan Fakukltas Hukum. Untuk itu maka segala kritik serta saran, penulis sangat mengharapkan, sehingga penulis dapat menyajikan karyanya pada kesempatan

berikutnya dengan penyajian yang lebih baik. Dan perlu kami sampaikan bahwa karena terbatasnya waktu maka pada kesempatan ini penulis memperkenalkan dan menyusun secara global tentang Lembaga Notaris dengan judul PERANAN NOTARIS DALAM MEMBUAT PERJANJIAN BERBASIS HAM. Mudah-mudahan pada penulisan berikutnya dapat kami sajikan secara terinci.

## **6. DAFTAR PUSTAKA**

- R. Subekti, R. Tjitro Sudibio, 1975. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Jakarta “ Pradnya Paramita.
- GHS Lumban Tobing, 1982. Peraturan Jabatan Notaris, Jakarta : Erlangga.
- Komar Andasasmita, 1981. Notaris I, Bandung : Sumur Bandung.
- R. Soegondo Notodisoerjo, 1982. Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan, Jakarta : Rajawali Pers.
- K. Wantjik Saleh, 1976. Kitab Himpunan Peraturan Perundangan Republik Indonesia, Jakarta : PT. Gramedia.
- Bahan kuliah PAUI oleh Tan A Soe Dosen spesialis notariat Fakultas Hukum UNDIP
- Bahan kuliah teknik pembuatan akta oleh Siswadi Aswin , dosen spesialis notariat fakultas hukum UNDIP
- Undang-undang Jabatan Notaris